联合国 S/PV.8251



安全理事会

第七十三年

临时逐字记录

第八二五一次会议

2018年5月9日星期三下午3时举行

纽约

主席:	沃罗涅卡女士	(波兰)
	多民族玻利维亚国	科尔多巴·索里亚女士
	中国	吴海涛先生
	科特迪瓦	杰杰先生
	赤道几内亚	Mele Colifa夫人
	埃塞俄比亚	阿莱穆先生
	法国	德拉特先生
	哈萨克斯坦	图梅什先生
	科威特	法萨姆先生
	荷兰	范•伍斯特隆姆先生
	秘鲁	梅萨-夸德拉先生
	俄罗斯联邦	波利扬斯基先生
	瑞典	舒尔金•尼奥尼女士
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	艾伦先生
	美利坚合众国	塔奇科女士

议程项目

联合国维持和平行动

18-14050 (C)





请回收



下午3时05分开会。

通过议程

议程通过。

联合国维持和平行动

主席（以英语发言）：根据安理会暂行议事规则第39条，我邀请下列通报人参加本次会议：主管维持和平行动副秘书长让-皮埃尔·拉克鲁瓦先生、非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动部队指挥官伦纳德·恩贡迪中将、联合国马里多层面综合稳定团部队指挥官让-保罗·德科南少将以及联合国南苏丹特派团部队指挥官弗兰克•穆西约•卡曼齐中将。

卡曼齐中将在朱巴通过视频会议方式参加今天的会议。

安全理事会现在开始审议其议程上的项目。

我现在请拉克鲁瓦先生发言。

拉克鲁瓦先生（以英语发言）：我高兴地在维持和平行动部部队指挥官和军事部门负责人会议在纽约召开之前，在安全理事会会议上第一个发言。我的发言将很简短，因为这次会议主要是倾听部署在实地的部队指挥官的声音。他们是我们维和行动军事部门负责人，确实最有资格向我们讲述安理会谈判达成并通过的任务授权在实地的执行情况以及他们在这么做时所面临的挑战。

（以法语发言）

我只想说，本周我们为部队指挥官制定的计划将使他们能够及时了解在联合国总部这里——即在安全理事会、维持和平行动特别委员会和第五委员会等场合以及我们与会员国的各种互动中——正在就维和行动作出的重要决定。我们还将让他们及时了解我们认为可以更有效地推进我们所做的努力以及提高我们特派团绩效的办法。

部队指挥官本周将参加讨论当前主要优先事项的工作会议。这些优先事项包括秘书长的“以实际行动促进维和”倡议以及我们各种旨在加强对实地的同事——我们的维和部队——的保护的举措。这些举措更广泛地涉及绩效问题、战略审查的开展以及与提高维和效力有关的其它问题。

（以英语发言）

在结束发言之前，我谨感谢部队指挥官所做的奉献。我谨代表我们维持和平行动部的所有同事作如下表示，我高度赞赏部队指挥官推动执行其任务授权的方式，更具体地说，我赞赏他们非常积极地参与帮助我们在实地实施行动计划。该计划不仅旨在减少维和行动的死亡人数，而且更广泛地说，也是为了提高维和行动的绩效。在我们启动该行动计划后，过去几个月来，实地出现了一些令人鼓舞的事态发展。我对此深表感谢。虽然还有很长的路要走，但我相信，在安理会的大力支持和我们部队指挥官的积极参与下，我们将能够使维和行动的开展及其提供保护的情况发生改观。我期待听取部队指挥官的发言。

主席（以英语发言）：我感谢拉克鲁瓦先生的通报。

我现在请恩贡迪中将发言。

恩贡迪中将（以英语发言）：关于安全和行动环境对维和特派团执行任务的影响，非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动（达尔富尔混合行动）的环境受五个主要方面的影响。

第一个方面是，苏丹政府强有力地在其领土上行使主权权力，使武装团体受到遏制。然而，尽管特派团与苏丹政府建立了友好的关系，但后者常常违反部队地位协定的规定，限制达尔富尔混合行动的行动自由以及资源和服务的流入。

第二，苏丹国境内外存在尚未签署《多哈达尔富尔和平文件》的武装团体，这也是影响环境的因素。有必要说服这些团体的领导层支持对话。

第三，主要发生在牧民和农耕族群之间争夺自然资源的族群间冲突，是另一个方面。土地所有

权之争依然是达尔富尔冲突的核心，只有将支持对话作为第一步，才能找到各族群和平共处的持久办法。

第四，由于贫困、欠发达以及法治执行能力缺失或不足，存在盗匪和犯罪行为。补救办法在于建设公共机构、人道主义组织和民间社会组织的能力，以便提供基本服务。

最后，武器扩散加剧盗匪和犯罪活动。苏丹政府正在进行的收缴武器行动显著减少了盗匪和犯罪活动。但是，人们认为这项行动具有歧视性。达尔富尔混合行动鼓励苏丹政府统一收缴非法武器。

我现在要谈谈维持和平行动部部队指挥官和军事部门负责人会议概念说明中提出的具体关切。

第一，任务授权是否足够强有力。有人认为，达尔富尔混合行动作为一个维和特派团的任务授权是强有力的，足以实现其目标。特派团拥有所有相关的部门，并在开展行动时采用综合性办法，同时虔诚地执行桑托斯·克鲁斯报告提出的行动计划。

第二，任务授权是否可以理解和执行。达尔富尔混合行动的任务授权主要基于四大支柱，那就是：保护平民，提供人道主义援助，在苏丹政府与《达尔富尔多哈和平文件》非签署方之间进行调解，以及最后一个支柱——对社区解决机制提供帮助。这些支柱不仅简单易懂，而且可行，前提是，包括利益集团在内的冲突各方都能作出承诺并拿出政治意愿。

最后一项关切是，安全理事会应提供必要支持，以便帮助特派团完成任务。

第一，建议在延长任务期限时纳入过渡战略。从驻利比里亚和科特迪瓦的特派团汲取的经验教训表明，顺利的过渡可以确保所取得的进展不会徒劳无益。

第二，应说服苏丹政府遵守部队地位协定的规定，使达尔富尔混合行动能在行动区自由行动并不受阻碍地飞行。

最后，有必要说服武装团体的领导人支持对话。

总之，维和特派团依然是为冲突寻找持久解决办法的重要政治工具。正如桑托斯·克鲁斯报告所述，应消除安全和行动环境中出现的各种挑战、危险和安全威胁，以使任务授权能得到执行。达尔富尔混合行动始终感谢安理会、总部和其它伙伴在我们努力在苏丹达尔富尔执行任务的过程中给予支持。

主席（*以英语发言*）：我感谢恩贡迪中将的通报。

我现在请德科南少将发言。

德科南少将（*以英语发言*）：我本来希望本周能够在基达尔自豪地正式开始组建行动协调机制。一年前的今天，我就在基达尔著名的首府。也就是说，时间正在流逝，但我们必须耐心。

能参加今天的这次会议，并与安全理事会就马里局势以及与联合国马里多层面综合稳定团（马里稳定团）有关的问题进行互动，让我感到自豪。驻马里的特派团由无私奉献、致力于为马里人民带来和平与稳定的维和人员组成。然而，我们非常清楚，我们的维和人员正在为实现马里的持久和平做出最大的牺牲。我谨衷心感谢世界各地许多部队派遣国作出承诺，并呼吁它们继续支持马里的和平与稳定。

考虑到这一点，我认为，开展维和行动的方式正在发生变化。桑托斯·克鲁斯报告令人信服地定义了我们目前开展行动的环境。为了我们的维和文职和军事人员，我们应执行“以实际行动促进维和”的倡议，改变我们的思维方式，并调整我们的各级领导方式，以适应我们面临的新挑战。请允许我谈谈我对安全环境的看法。

在2012至2013年的叛乱期间，圣战团体在马里境内向最南端一路推进，直到夺取了中部地区城镇科纳。在这方面，庆幸的是，科纳以西的尼日尔

三角洲腹地，成为圣战分子进一步向南推进的天然障碍。上个月，在“伊斯兰和穆斯林集团”恐怖主义武装团体开展叛乱活动的情况下，马里稳定团部队进行了一次针对科纳的行动，以期实现安全与稳定。

除地理外，这两起事件并不直接相关，因为自2013年以来，圣战分子或恐怖主义分子就一直没有在科纳建立起持久的存在。然而，自2015年起，特别是在2017年初“伊斯兰和穆斯林集团”组织建立后，恐怖主义武装团体在科纳和整个中部地区逐步卷土重来。

我认为，这是一个安全和运营环境不断变化的例子。也许更重要的是，我认为，我们必须认识到中部地区对落实2015年《马里稳定与和解协定》的重要性，而落实该协定是马里稳定团任务授权的核心。

我们如何从在一个不断变化的安全和行动环境维和的角度来理解马里当前的安全形势与目前的局势如何同样重要。在这个存在纷争的安全环境中，部队和平民成为袭击目标，部队和马里稳定团对恐怖主义和反叛武装团体的态度受到考验。了解这些团体之间冲突的特点以及它们用来对付我们的战略，对于确定我们在我们的任务授权和接战规则范围内应当作出什么样的反应至关重要。我们必须适应构成当前挑战的情势。

马里北部人口稀少。在那里，部队仍然充分致力于执行《和平协议》、实现各地区的稳定以及恢复和部署马里国家机构。在主要人口中心区，部队经与马里国防和安全部队以及遵守《和平协议》的武装团体协调，向当地民众和马里稳定团斡旋工作提供安全保障。部队在解除武装、复员和重返社会进程中也发挥着至关重要的作用，以便在北部建立具有包容性和代表性的马里国防和安全部队。

不过，马里北部也是“支持伊斯兰与穆斯林”恐怖主义组织及其许多下属团体的根据地，它们行动活跃，企图损害马里稳定团争取实现和平与稳定的努力。这些团体频繁利用简易爆炸装置和间接火力对部队实施复合式袭击，从而使马里稳定团获得世界上最危险维和行动的名声。“支持伊斯兰与穆斯林”组织针对马里稳定团各基地实施的袭击，例如上个月在廷巴克图实施的袭击，将平民和军事维和人员一并作为目标。罪恶的贩运网络维持着马里北部“支持伊斯兰与穆斯林”组织各团体的活动，但它们的区域影响还见诸于今年早些时候在瓦加杜古发生的袭击。这种袭击所具有的区域因素要求采取区域办法应对马里危机。我们还看到，“支持伊斯兰与穆斯林”组织在马里中部地区开展活动，这说明安全和行动环境在变化，需要采取强有力的办法维持和平。

马里稳定团理所应当地费了很大力气了解马里和萨赫勒冲突不断变化的特点，但现在我们必须适应这一不断变化的安全和行动环境，以便支持人民，支持和平、稳定，以及根据第2364（2017）号决议履行我们的任务授权。正是从这个意义上说，必须开展强有力的维和行动。必须采取一系列措施支持安全理事会对马里作出承诺，把这一更强有力的新办法落到实处，提供必要手段来支持马里政府。

正如桑托斯•克鲁兹报告所述，我们必须改变思维模式。部队需要具有适当知识、技能和经验的称职领导人和指挥官，以便在复杂的安全环境中发挥领导作用。作为回报，我们必须下放一些决策进程，使其能够提供我们要求他们提供的东西，特别是确保对行动产生持久影响的手段。

在复杂的冲突环境中，情报分析员必须拥有收集和处理各种情报的能力和手段，以此支持我们的指挥官。我们还必须更有效地防范收集我们部队人员的情报。我们必须作出投入，提升我们军事维和人员在加入特派团之前和随团期间的训练标准。我们知道他们将面临的挑战。我们必须确保他们有备而来。在部队总部内，我们调整了结构，以便为训练提供更多支持。现在，我们必须建立流动训练小组，以支持我们的特遣队和部队派遣国。

我们必须坚持适当和普遍的一线医疗设备标准，并为所有官兵开设作战伤亡护理必修课。此外，必须审查联合国目前伤亡人员后送和医疗后送程序。

在马里，如在许多其他维和特派团中一样，机载情报、监视和侦察平台以及直升机和飞机是增强部队力量的重要手段。由于航空资产短缺，马里稳定团民事和军事维和人员接触民众的机会大大受到限制。

此外，强有力的办法还要求军事部门对自己的战役后勤拥有更大的自主权——能够确立优先事项、控制军事运输资产和确定车队组成。在马里稳定团，每个车队都必须被视为独立军事行动。

最后，多层面综合特派团的附加值怎么强调都不为过。复杂的冲突环境要求此类行动能够应对处理马里危机所需的多种因素，在马里中部地区最应如此。多层面特派团还必须包括在萨赫勒区域各国采取区域办法从各层面应对危机。部队致力于协助若干行动，并进一步制定和执行这种有效的多层面政策，以便为马里和马里人民的可持续和平与安全创造条件。

主席（以英语发言）：我感谢德科南少将的通报。

我现在请卡曼齐中将发言。

卡曼齐中将（以英语发言）：像我的各位同事一样，我被要求就不断变化的安全和行动环境对联合国特派团和任务授权产生的影响提出看法。首先，我愿重温南苏丹冲突的演变。然后，我将依据我们的经验谈谈行动环境和相关挑战。接着，我将谈谈我们联合国南苏丹特派团（南苏丹特派团）是如何应对这些挑战的。

2013年12月，南苏丹爆发冲突，原因在于苏丹人民解放军（苏人解）的分裂和苏人解反对派的形成。当时，战斗主要发生在上尼罗州、琼莱州和团结州。2015年8月17日，签署了《解决南苏丹共和国冲突的协议》。2016年7月，该协议破裂，冲突再次爆发。

自那时以来，战斗已蔓延到该国其他地区，包括赤道诸州这个至关重要的产粮区，那里目前有许多新行为体参与战斗。同时，因争夺土地和水资源而激化的长期部族冲突仍然存在，而且在多数情况下，由于自动武器泛滥成灾，随处可得，这些冲突已变得更加激烈和更具毁灭性。

政府间发展组织主导的名为重振协议高级别论坛的进程，于2017年12月21日促成了《停止敌对行动协议》。苏人解、附属里克•马查尔的苏人解反对派、附属Tabang Deng将军的苏人解反对派以及其它武装团体之间的交战仍在继续，违反了《停火协议》。我们目前看到的情况是，随着各方争抢风头，交战常在我们每次即将进行又一轮谈判时增多。

南苏丹的安全局势和行动环境变得日益复杂。这场冲突已经从仅仅涉及两方变成民族团结过渡政府虽占据上风、但却面临来自多个行为体的政治与军事对抗。政府对中部各州、首都朱巴以及其它聚居中心的控制权日益增加。但是，反对派团体继续在几个外围地区、特别是邻近国际边界的北部、东部以及南部行动，它们在那里得到支持，力图保持其控制权或者赢得战术上的优势。

保护平民仍是我们的优先事项。我们必须为在该国各地五个平民保护点生活和工作的209 000多名境内流离失所者、联合国机构以及其它人道主义行为体提供实体保护。此外，我们在Bung的存在为帮助难民点1.3万名难民的15个人道主义机构和帮助分别位于上尼罗州与团结州的Jamjang难民点的5.4万名难民的11个人道主义机构提供了保证与支持。

尽管这些人只是南苏丹约169万境内流离失所者中很少的一部分，但是却需要超过40%的兵力来完成任务。因此，我们正引入监测系统和其它技术，以便用较少的部队就能够保护这些地点，提高我们的行动效率，从而努力腾出更多兵力，用于机动和

外联行动。增加机动行动将扩大安全存在，建立信心，使民众得以从平民保护点和邻国返回自己的家园。

南苏丹的地形与气候状况尤其具有挑战性。在5月到10月的雨季期间，大多数连接各州和主要聚居区的未封闭道路无法通行。因此，近半年来，我们的机动能力严重受限。为此，我们不得不分散部队，以最大限度地提高我们与人道主义行为体外联并为其提供支助的能力。为此，我们从17个基地展开行动，其中7个基地仅驻扎单个连，每个连最多150名士兵。我们的部队必须沿单行道或者使用有限的直升机，穿越基地之间的数百公里。这给补给和部队的安全提出了更多挑战。

为处理这些问题和挑战，我们正利用最近区域保护部队首批人员被编入特派团带来的机会，强化我们在延比奥和托里特的行动基地，并且在该国南部的耶伊设立一个新基地。与此同时，南苏丹特派团的工兵一直在维修道路，在偏远地区行动，以使我们能够在响应新的援助请求时提高机动性。这些行动还加强了途经肯尼亚和乌干达的连接蒙巴萨海港与南苏丹的主要供给路线一带的安全。

在执行任务的过程中，我们遇到阻碍、不准通行以及违反部队地位协定的情况。有时，政府军和反对派使用这些战术，以企图阻止我们进入正在发生交战的地区。其它时候，反对派团体的条块分隔导致指挥官独自行动，对高一级总部的命令或指令不做出有效响应。其它情况下，犯罪分子和抱有投机心理的武装团体则阻挠人道主义行为体的工作，有时将其羁押数日，以显示自己对某些地区的控制权。保持与政府和各种反对派团体的关系至关重要，同时我们认识到，各方均有违反停止敌对行动协定并由此造成破坏和平民遭受暴行的行为。

因此，耐心、与各方的良好沟通以及强有力的态势对于我们的做法非常重要。我们的巡逻队已表示不愿意折返或者受到其它形式的阻碍，即使我们不得不谈判数小时，或者在着手工作前把问题提到总部一级加以解决。我们还努力做到灵敏和主动，必要时把部队部署在我们认为有可能爆发冲突的地方。这常常使局势得到平息，减少或者防止暴力发生。

我们继续加强我们维和人员的安全，提高其绩效。我们已完成对行动基地和保护平民点的审查，现正处理各种行动要点，包括周边围栏的维护、安全照明以及提供闭路安全系统。我们正对伤员后送程序进行详细审查，已成立一个部队保护咨询小组，其职责包括查明部队面临的风险因素，并且分享最佳做法以减少风险。

第2406 (2018)号决议授权部队上限为17 000名维和人员，其中包括区域保护部队。目前，我们有13 700人，预计区域保护部队的埃塞俄比亚营的余部将于下月抵达，使我们的人数接近15 000。区域保护部队首批人员的部署不仅使我们得以在具有战略重要性的赤道各州部署更多部队，而且也使我们得以加强朱巴的安全，保护平民，并且协助其它联合国机构和伙伴。我们还与停火和过渡期安全安排监测机制密切协作，以使其能够监测违反停火的情况，并且了解未来可能需要什么过渡期安全安排。

最后，鼓励各方达成政治解决刻不容缓。反过来，这将使特派团更有可能完成自己的任务。就我们而言，我们继续努力通过主动部署来震慑针对平民的暴力，同时与各种人道主义行为体密切协作，监测和调查践踏人权行为，并与各种利益攸关方一道努力建设持久和平。与此同时，我们努力改进部队的组织、提高其能力，并且更好地使用部队，同时强化各种必要的能动因素，以便有效地支持特派团的任务授权，保护我们的部队。

我们感谢并且继续指靠安理会的支持。

主席（以英语发言）：我感谢卡曼齐中将的通报。

我提醒所有同事，本次通报从构想上而言是为了尽可能开展互动——最具附加价值的是与部队指挥官的问答环节。因此，为了利用这一机会更多听

取我们各位贵宾的意见，我鼓励安理会成员做简短发言，将重点放在问答环节。

我现在请希望发言的安理会成员发言。

杰杰先生（科特迪瓦）（*以法语发言*）：我感谢主席国波兰召开本次会议，与主管维持和平行动副秘书长让-皮埃尔·拉克鲁瓦先生和非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动、联合国马里多层面综合稳定团和联合国南苏丹特派团的各位部队指挥官开展会谈。我感谢他们做了内容丰富的通报，为我们提供了更多真知灼见，探讨受到致命冲突影响的国家恢复和平与安全所必须克服的大量障碍。

我要借此机会赞扬部署到非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动、联合国南苏丹特派团和联合国马里多层面综合稳定团数千名男男女女的工作。我国代表团向那些在联合国维和行动中献出生命的维和人员致敬。他们的牺牲促使我们——尽管我们在维持和平的某些方面存在分歧——在工作中加强合作，实现全世界数百万人民和平与安全的希望。

鉴于各通报人已为我们提供信息，我国代表团要就东道国同意以及维和行动的任务授权和资源问题提几点意见。

不可否认，维和行动的目的并不是取代东道国当局，而是在基于包容而可信的政治进程的危机退出战略框架下支持它们。不论在何地，比如塞拉利昂、科特迪瓦和利比里亚，但凡联合国维和行动、东道国当局和危机中的所有利益攸关方能在互信的基础上致力于强有力的合作，并实现一致的现实目标，它们就能为成功过渡创造必要条件，从而为危机后的重建和民族和解开辟道路。因此我们认为，秘书长特别代表、部队指挥官和参与退出危机进程的所有利益攸关方——包括当地民众——之间维持良好的关系十分重要，因为它们为接受联合国行动并由国家全权主导创造了必要条件。

显然，带有政治和领土诉求的非国家行为体——它们有时候要为违反和平与安全目标的行为负责——的兴起是落实维和基础原则的一大挑战，这些原则包括东道国同意、公正和只在自卫的情况下使用武力。那些新兴挑战要求我们制订可持续的多层次对策，尽管行动环境变幻无常，也要确保支持旨在终结危机的政治进程，这依然是维持和平行动的基础。

部队指挥官提出的困难让我们有理由相信，维和行动的有效性有赖于在全面评估每一项任务的环境和行动限制基础上，清晰界定任务授权并设定可实现的目标。蓝盔部队、人道主义工作者和平民遭受到难以描述的暴力行径，尤其是遭受武装团体的暴力行为，这个反复出现的挑战促使我们进一步发展任务授权，必须使其足够强大，能够应对所有维和任务所处环境的复杂和不对称性。这些任务授权必须为联合国部队提供所需的敏捷性、灵活性和机动性，使其顺利进入存在暴力侵害平民现象或暴力预警信号的地区。

另外也必须指出，任务授权不仅要灵活，还要合理安排次序，使特派团的优先事项逐步适应东道国社会政治和安全环境的变化。例如，联合国科特迪瓦行动的任务最初以安全需求为核心，随后将重点转移到支持维持和保持和平，进而顺利规划了决定性的任务撤出过程。与任务的灵活性和现实目标同样重要的是，需要提供充足的人力、资金和物质资源，这对确保维和行动的有效性至关重要。尤其是针对人力资源问题，我们认为，“桑托斯·克鲁斯报告”就部队在部署前所需的足量培训和评估框架问题提供了现实的办法，这样可以通过能力建设填补在行动地区观察到的差距。

此外，我国希望看到维和行动得到可预测、可持续的供资，相比于通过三方伙伴关系为不对称环境中的维和行动提供符合要求的装备，这个问题也同样重要。

联合国特派团由背景各异的分遣队和工作人员组成，尽管怀着为冲突国家寻找和平与稳定的共同理想，他们来自不同国家和文化，难免会影响他们如何看待在困难环境中开展维和任务的相关责任。

最后，我国代表团赞赏联合国维和部队成员已经完成的工作，其成就首先反映在他们日复一日努力维系维和特派团的凝聚力和团结，因此，尽管遭遇诸多挑战，他们依然是为和平事业服务的最有效联合国工具。

艾伦先生（联合王国）：主席女士，感谢你提供这次机会与我们的部队指挥官开展坦诚的建设性讨论，我感谢他们稍早所做的通报，并要告诉他们，我会对他们提出许多问题。我也感谢拉克鲁瓦副秘书长为我们提供了所有信息，并感谢他在这些问题上发挥了领导作用。我认为非常重要的是，我们的部队指挥官能够来到安全理事会向我们说实话，并且尽可能把话说清楚。我要求他们说话坦率。

在我谈论其中一些问题之前，我想回顾我们当中一些人在2017年11月与安全理事会一起对马里进行的访问。我们非常荣幸地参加了所有在联合国马里多层面综合稳定团殉职的人员纪念碑落成典礼。我认为重要的是，我们应该花一点时间向为联合国服务而献出生命的所有维和人员以及现在正为支持联合国维和行动服务的所有勇敢的男女工作人员致敬。我想表示,联合王国感谢他们的服务以及今天与会的部队指挥官的服务和领导作用。

维持和平是本组织最大成就之一。它是全世界人民在想到联合国时所想到的东西的组成部分。我们今年庆祝联合国维和行动七十周年。在我们力求在更广泛的联合国系统内进行改革的同时，我们也必须努力通过更好的特派团规划、承诺提供更多的部队和能力以及加强特派团业绩来使维和行动更加有效和高效。

因此，我们欢迎前联合国部队指挥官卡洛斯艾伯特•多斯桑托斯•克鲁斯中将撰写的题为“改善联合国维和人员安全”的报告、联合国行动计划以及由此产生的秘书长的“维和行动倡议”。我们认为有三个关键优先事项。首先，安全理事会应该从较长远角度看待冲突，制定更具战略性和有序的任务。第二，维和行动应该更好地与联合国其它活动，例如建设和平和发展协调。第三，维和业绩应该得到改进，包括在业绩不符合标准时实行问责制。

我现在向我们的部队指挥官提问。行动计划正如何在其特派团中得到执行？Deconinck少将提到情报在维持和平和了解情况方面的重要性，也就是说，在派遣我们的维和人员时要掌握正在他们周围发生的情况。在使用维和情报方面已经作了哪些改进？我们在纽约如何进一步支持这些努力？在努力进一步改善维和人员业绩的背景下，我知道秘书处一直负责制定一个综合业绩政策框架。从部队指挥官的角度来看，这样一个业绩框架应该包含什么？我们如何在特派团中激励更好的业绩？

我就一些特派团问几个具体问题。关于非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动，我赞赏关于重组工作的评论。该特派团的重组工作的下一步骤是什么？特别是，在改变保护平民的任务方面还面临哪些挑战？

关于联合国马里多层面综合稳定团（马里稳定团），所作的发言非常有帮助。我们知道，马里稳定团正在与萨赫勒五国集团联合特遣部队在同一个空间工作。这些军事人员是如何联手确保他们以明确的方式为共同目标作出贡献的？与人道主义发展的关系如何？是否有一个协调一致的计划，将各种军事行为者和发展行为者聚集在一起，充分利用我们在马里所掌握的所有工具？

最后，关于联合国南苏丹特派团，我想说，我们对一些针对性剥削和性虐待案件采取的迅速果断的行动印象深刻-我们昨天在安理会上谈到了这一点。这显然仍然是不同特派团中的一个重大问题。如果其它特派团发生此类情况，那么什么是在南苏丹使用的最佳做法的一些例子可以帮助这些特派团学习和有效应对？我将本着互动精神就此结束发言，并再次衷心感谢所有为我们所有人的利益而为蓝盔部队服务的人。

Polyanskiy先生（俄罗斯联邦）（*以俄语发言*）：我们感谢联合国副秘书长让-皮埃尔•拉克鲁瓦先生对联合国维和行动现状做了评估。我们感谢在达尔富尔、马里及南苏丹的联合国维和行动军事部门的部队指挥官就各自特派团作了最新情况介绍。我们非常重视在非常困难的条件下工作的维和人员的努力，我们要向所有为和平与稳定付出最高代价的人表示敬意。

维和特遣队的安全是一个极其重要的问题，不仅在维和行动的筹备过程中需要我们的关注，而且在联合国在该国开展工作的整个过程中也需要我们的关注。我们在当代危机中看到的问题的类型和性质在不断变化。维和行动更有可能面临针对平民和维和人员的恐怖袭击、有组织犯罪以及武器和毒品的非法贸易。部署国和各个行动区的情况各有特点。

这些威胁的蔓延自然导致专家和科学家认真思考蓝盔人员概念、在无法区分武装分子与平民时蓝盔人员采取的行动顺序，或者例如东道国无法充分保护平民免遭新威胁等等。在进行了这种反思后，我们经常听到同样的呼吁，即为所有维和人员提供强有力的任务和收集更多信息和使用武力的能力。

今天，我们已经听到有人提出的类似想法。就我们而言，我们相信，在这种情况下，维和人员在行动中相反必须非常谨慎，因为维持和平行动体现了联合国的宗旨。任何错误都可能导致悲惨的后果并破坏联合国的权威和信誉。

安全理事会、部队派遣国以及东道国需要客观评估扩大使用武力授权在多大程度上有助于在执行这些任务中取得真正突破。鉴于维和人员在热点地区的伤亡增加，情况尤其如此。让我们坦率地说，迄今为止，在刚果民主共和国和马里的强有力的特派团任务的经验未能令人信服。此外，这些强有力的特派团任务提出了一些法律、技术、后勤及人事方面的严重问题，这些问题需要在部队派遣国的直接参与下，由联合国专门机构进行政府间审查。

我们需要清楚而现实地看待事情。如果找不到可行的对策来消除冲突根源和恐怖主义威胁，则不应自动导致以没有其它选择为借口加强维和人员的任务。有选项。首先，我们需要谨慎规划维和人员的任务和业务工作。我们不应该给特派团增加负担，让他们做应由联合国专门机构处理的不熟悉的工作。我们应该集中关注优先问题，支持政治进程、加强东道国的国家能力以及确保安全。我提到的规划是如何在现代条件下进行的？

此外，在准备和开展行动时，应当考虑到部队派遣国的意见，不能忽视或无视当地居民的意见和偏好。部分民众可能支持武装团体，中非共和国其实就发生了这种情况。我们不应忘记，此类情况威胁到维和人员、平民、人道主义工作人员和国家工作队工作人员的安全。另一个重要因素是，确保蓝盔人员获得妥善培训和适当装备。我们不能原谅酿成这样一种局面，即存在强有力的任务授权，但需要太长时间才能为履行该授权创造条件。

现在，我要谈谈特遣队积极保障自身安全的问题以及收集和分析信息的问题。我的英国同事也谈到这些问题。我们认为，此类活动只能在会员国商定的框架内开展——符合《联合国宪章》、征得驻在国政府的同意，而且其明确目的只能是确保维和人员和平民的安全。我们不允许将情报收集手段用于任何其它目的，包括实现任务授权的所谓政治目标。

我要特别强调，必须严格遵守维和行动基本原则——当事方同意、公正、除自卫和执行安全理事会授权外不使用武力。如果我们不采取大力行动，特别是不对实际威胁采取预防性对策，从而维护这些原则，维和人员就可能会直接陷入冲突。我们尤其注意到，今天的通报人当中有些提到了克鲁兹报告。我记得，会员国3月份在维持和平行动特别委员会讨论了该报告，但没有批准报告。该报告的某些立场存在争议，而且也可商榷，我们认为没有理由执行其建议。我们希望拉克鲁瓦先生也能赞同这一看法，如果他能够说明情况，我们将表示感谢。

我们还认为，某些国家试图宣扬一小撮国家在联合国之外商定的联合国维和倡议是不能接受的。允许对东道国政府动武、并非联合国提出的“保护平民基加利原则”就是这样的一项倡议。这会立即让蓝盔人员变成冲突当事方。任何维和行动取得成功的一个条件就是与东道国开展建设性和有效合作，东道国负有开展政治进程、处理冲突根源以及确保其民众安全，包括使其免受恐怖袭击的首要责任。

吴海涛先生（中国）：主席女士，感谢你召集本次会议。感谢拉克鲁瓦副秘书长和三位联合国维和行动指挥官的通报。我们对各位指挥官和当前部署在世界各地、履行和平使命的9万余名维和人员致以崇高敬意，向为执行维和任务而牺牲的维和人员致以深切悼念。

联合国维和行动面临的环境和任务日益复杂，安全风险和维和人员伤亡不断上升，日益增加的授权和有限资源不匹配。安理会应根据授权发挥作用，帮助联合国维和行动更好地应对新挑战，履行安理会授予的职责。

第一，要积极推进地区热点问题政治解决进程。一些热点问题久拖不决，导致本地区及周边地区安全形势不断恶化，本地区其他维和行动履职亦受到严重影响。国际社会应加大政治解决地区热点问题力度。维和行动应配合相关努力，为热点问题的政治解决创造条件。

第二，要为维和特派团制定明确、可行、重点突出的授权。要聚焦“维持和平”这一中心任务，要坚持维和三原则，全面考虑实地情况、现有资源、出兵国能力等多重因素，帮助当事国加强自主安全能力。要根据形势变化及时动态调整各阶段优先任务和工作重点，并在条件允许、当事国提出要求时，及时制定切实可行的撤出战略。在授权制定和调整阶段应给出兵国更多参与讨论的机会。

第三，要指导秘书处加强对维和行动的支持和保障。秘书处和特派团应重视维和人员安全防护，制定维和人员安保细则，提高对安全威胁的预警能力和内部信息共享，确保安全防护资金和物资到位，重视提高突发和紧急状况下救护和转移伤员的能力。联合国维和人员安全问题报告提出了一系列建议，希望秘书处同会员国共同研究落实。

中国是维和行动主要出兵国，也是第二大维和摊款出资国，目前有近2500名中国维和人员在执行维和任务。中方正在积极落实习近平主席宣布的进一步支持联合国维和行动的各项承诺。中方愿同广大会员国一道，为进一步改进联合国维和体系，维护国际和平与安全共同努力。

我想问各位指挥官的一个问题是：目前影响维和行动应对安全威胁能力的主要因素是什么？装备和资源不足是否是主要的困难？

Mele Colifa夫人（赤道几内亚）（以西班牙语发言）：我谨感谢主管维持和平行动副秘书长让-皮埃尔·拉克鲁瓦先生就其任务授权所作的宝贵通报。我也要感谢非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动（达尔富尔混合行动）部队指挥官伦纳德·恩贡迪中将、联合国马里多层面综合稳定团部队指挥官让-保罗·德科南少将以及联合国南苏丹特派团（南苏丹特派团）部队指挥官弗兰克•穆西约•卡曼齐中将向我们通报其维和特派团情况。

赤道几内亚感谢在这些艰难行动中所开展的工作。这些行动体现了本组织的实质，也体现了本组织的理想。我们要向在世界各地、尤其是在非洲大陆代表本组织而每天冒着生命危险的所有人表示敬意。

本着这次会议的精神，我们要提出以下几个问题。

关于达尔富尔混合行动，为确保其取得成功，特派团在履行任务方面面临哪些挑战？安全理事会应该如何确保其任务授权无需修正而能得以完成？

关于联合国中非共和国多层面综合稳定团，为了正确执行这项任务，还缺乏哪些要素？为了充分

执行其任务，在实地以及在开展行动期间使用和开发物资方面需要作出哪些改进？

关于南苏丹特派团，为了确保正确和妥善执行任务，应该改变、改进或放弃哪些方面？维和行动的成功与否取决于谁？

梅扎-夸德拉先生（秘鲁）（以西班牙语发言）：我们感谢召开本次会议。我们还感谢副秘书长让-皮埃尔·拉克鲁瓦和三个重要维和行动的部队指挥官的通报。

作为部队派遣国，秘鲁认为，维和行动是联合国集体安全体系的重要工具，安全理事会有责任向它们提供授权，并确保它们具备必要的能力来处理它们身处其中的冲突局势。不幸的是，本组织在达尔富尔、马里和南苏丹的活动所面临的局势往往决定了维和行动能否实现其预定的目标。我指的是内部和外部行为体的扩散阻碍政治进程可行性的现象。

考虑到这个问题，我们强调，在确定维持和平行动的任务时，需要考虑三个核心要素，就此，我们要对今天的通报者提几个问题。

第一个问题涉及东道国的合作及相关区域和次区域组织的支持。在这方面，我们想问在座的各位部队指挥官，可以采取哪些额外措施来促使国家和区域行动体为各维和行动提供更多的支持？

第二个问题涉及要有现实而灵活的任务授权，能够适应不断变化的情况。这意味着要有足够的能力，其中包括培训、装备、现代技术、医疗服务和运输等。在这方面，我们想问问我们的嘉宾，如何妥善弥合他们在工作中遇到的困难与他们现有能力之间的差距。

第三个问题是需要制定适当的退出战略，以期建立可持续的和平。关于这个问题，我们想了解我们的嘉宾的看法，你们认为维和行动是否能够与联合国国家工作队建立某种关系，在向冲突后局势过渡时期内能否产生协同增效作用。

此外，我们认为，对维和行动进行独立审查，有助于更好地确定优先要素来改进这些行动，以满足实地观察到的需求。因此，也许应该了解我们的嘉宾对这些报告的效用和相关性有何看法。

秘鲁坚决支持本组织和秘书长优先考虑蓝盔部队的安全问题，我们强调指出，秘书处作出快速反应，采取措施处理此类局势，这是维和行动的组成部分。

最后，我们认为有必要同时处理维和行动的工作和冲突的根源，例如人的脆弱性、腐败和有组织犯罪等。

德拉特先生（法国）（以法语发言）：首先我要感谢主席国波兰召开本次重要的辩论会，正如安理会所知，今天所讨论的是法国始终坚定不移地大力推动的问题。我还要感谢主管维持和平行动副秘书长让-皮埃尔•拉克鲁瓦先生和各位部队指挥官所作的富有启发性的通报。

请允许我感谢部队指挥官作出的奉献、专业精神以及每天兢兢业业地执行任务。我还要向他们所有军事和文职人员致敬，我们在座各位都了解他们尽职尽责地开展工作。法国要再次向为联合国服务而牺牲的人们表示敬意。部队指挥官应该知道，我们完全信任他们的军官、军士、飞行员、水手和士兵，特别是他们自己。

正如秘书长在启动他的维和行动倡议——法国完全支持这一倡议——时所指出，维和行动是一项特别复杂、困难、有时令人沮丧但却至关重要且不可替代的事业（见S/PV.8218）。尽管维和行动首先必须成为建立和平的政治目标的一部分，但我们保护受冲突、暴力和大规模侵犯人权之害的平民的雄心也要求我们共同努力，产生更大的实效，具有更大能力来改变实地的局势。

因此，我们集体的雄心壮志必须是，在最佳条件下开展和实施我们的行动——联合国的行动。因此，我们必须向部队指挥官提供必要的手段和资

源，让他们能够顺利有效地执行任务。各位成员都知道，法国将继续不遗余力地实现这一雄心壮志。

因此，我们托付给联合国维和行动的部队必须充分发挥作用，并卓有成效。这尤其需要开展全面、优质的部署前训练。法国全力支持这种行动，我们每年培训近3万名说法语的非洲士兵，他们是维和行动的强有力的部队。

要建立起一支能充分运作并卓有成效的部队，就需要有能够适应地形和威胁的装备以及更好的作战姿态。我们完全相信，更好的作战能力将减少蓝盔人员在行动中的伤亡人数，这种人数仍然过高。在这方面，我们完全支持桑托斯•克鲁斯报告的建议。

最后，我们相信，有效的维和行动需要加强联合国与区域和次区域组织的关系，尤其需要加强非洲的和平行动。这是我们在最高政治层面的关键优先事项。因此，我们希望听取通报者对这个问题的看法。

最后，我要对三名部队指挥官提一个问题，主要涉及部署和使用新技术以更好地保护他们的资产和士兵，同时，我们也意识到这种技术永远不会取代他们所指挥的维和人员的核心作用。维和部队往往成为武装团体的间接火力或简易爆炸装置的攻击目标，而众所周知，这些事件造成部队的大量伤亡，妨碍他们履行保护平民的首要任务。因此，我的问题非常简单明了：我们如何才能更好地帮助他们？他们需要什么来更好地预测威胁和间接火力攻击？他们需要何种预警和保护技术？

我谨代表法国，再次感谢部队指挥官的杰出表现，并向他们深表敬意。

范・伍斯特隆姆先生（荷兰）（*以英语发言*）：我感谢主席今天组织安全理事会与部队指挥官之间的重要对话。我还要感谢让-皮埃尔•拉克鲁瓦副秘书长和三位部队指挥官的清楚简明的通报。我们认为，安理会与那些在危险情况下执行我们安理会在这张安全桌旁达成的协议的军事人员对话交流，是非常有益的。

过去几年，我们目睹了对维和人员的敌对袭击事件惊人的增长。今天特派团的部队指挥官面临着对其部队安全的诸多挑战和威胁——我们刚刚听到其中三人就此发表了讲话。

有太多的维和人员在执行任务中遇难。荷兰王国赞扬所有为和平事业牺牲生命的联合国维和人员。我们向他们的家人和亲友表示慰问。

维和行动的行动环境发生改变，要求安全理事会、联合国及其会员国采取行动。因此，我们认为今天的辩论与我首相马克 •吕特先生2018年3月28日主持的关于组织维持和平行动的公开辩论密切相关（见S / PV.8218）。在古特雷斯秘书长和拉克鲁瓦副秘书长的领导下，今年我们都在大力推动维和行动。

在这种情况下，我们认为至关重要的是安理会要发挥领导力并承担起责任。我们期待将于7月举行的维和情报高级别研讨会和9月举行的维和高级别活动。我们赞扬科特迪瓦作为安全理事会维持和平行动工作组主席所做的重要工作，在这方面我们期待于12月担任主席。

荷兰王国完全支持秘书长的维和行动举措。我们赞赏在执行基于题为“改善联合国维和人员安全保障”的桑托斯•克鲁斯报告的行动计划方面取得的实际进展。

我们必须共同努力，改变我们的工作方式。正如德科南少将所说，我们必须改变我们的思维方式。我们必须变得更有能力果断采取行动。我们必须共同努力，使维和行动更加有效。为了保护维和人员并支持他们执行安理会授予的任务，维和行动必须变得更加强大。

我将重点讨论有关使维持和平更有效的三个事项，就每个事项我都会对部队指挥官提出一些问

题：第一，任务执行情况审查;第二，综合办法的重要性;第三，改进行动情报。

关于我的第一点，任务执行情况审查，自2017年以来，一直对维和行动进行全面审查。我们在安全理事会的讨论中特别关注资源不足、绩效和特派团组成部分的成本效益等问题。我们认为，这些审查提供了进行总结的重要机会，并可以为特派团授权任务急需的调整提供基础。

但是，当我们对一项任务进行审查时，我们还必须关注实地的行动需求。任务的成功一方面取决于是否有适当的资源，另一方面取决于切合实际的期望。在这方面，我们认为，适当的部队组建仍然至关重要，需要我们继续关注。我们欢迎维持和平行动部正在制定的轮调制度。在这方面，我向部队指挥官提出的问题如下：他们的行动需求目前是否得到满足？在与之合作的军队方面，他们是否可以提前作出计划？部队指挥官接收的部队，在部署于他们的指挥下时，是否训练有素？

关于我的第二点，采取综合办法的必要性，我们非常强烈地认为，我们需要一个综合办法，将外交、防卫和发展三个要素结合起来。外交有助于实现政治解决，防卫有助于实现安全，发展则为平民更美好的未来提供希望。只有将这三个层面结合起来，才能实现维持和平行动的有效性，这也意味着联合国的各项支柱必须更好地融合在一起。因此，我们坚决支持秘书长改革和平与安全架构。我向部队指挥官提出的问题如下：他们是否觉得联合国的发展支柱与他们有足够密切的合作？哪些可以改进？如果他们认为需要一个速效项目——例如在供水方面——他们是否会联系联合国开发计划署的同事这样做并促成实现？

关于我的第三点，掌握局势，我们认为特派团明显需要在实地的各种行为体之间进行综合、系统的信息和情报收集以及信息和情报分享。特派团应加强对当地环境以及特派团和平民面临的威胁的了解。在今天特派团运作的复杂环境中，可行动的维和情报是成功的关键，也是保护平民的关键。维和人员在实地需要耳目，以获得和保持对局势的掌握。我想直言不讳：在我们看来，更好的维和情报有助于挽救生命，这让我谈到最后一个问题：当部队指挥官面临不对称威胁时，他们目前是否具有足够的预警能力？指挥官能否分担他们任务中的关键挑战？安理会如何帮助他们克服这些挑战？

我们期待部队指挥官的答复。

阿莱穆先生（埃塞俄比亚）（*以英语发言*）：我想感谢拉克鲁瓦副秘书长和各位部队指挥官就当今维和行动中的主要挑战分别通报情况。我希望借此机会向在世界各地的不同维和行动中服役的勇敢的男女维和人员致敬。

我想着重讨论维和特派团今天面临的前所未有的挑战，对此，联合国马里多层面综合稳定团（马里稳定团）、联合国南苏丹特派团和非洲联盟－联合国达尔富尔混合行动的部队指挥官已经向我们作了介绍。

目前，正在部署越来越多的维和人员来保护平民，支持复杂的政治进程，他们面临的是持续的战斗和以不对称威胁为特征的高风险局势。针对维和人员和无辜平民的袭击不仅不断增加，而且越来越继续成为常态，而不是例外。我的同事们已经强调了这一点，但还需要重复，因为我们面临的挑战十分严重。

最近发生的袭击事件，导致马里、中非共和国和刚果民主共和国境内的维和人员丧生，这明确表明，此种威胁的规模、频率和复杂程度都在不断增加。因此，维和特派团务必进行改革，适应不断变化的安全态势。在这方面，和平行动问题高级别独立小组的审查当然提出了重要的建议，而及时落实这些建议将大大有助于联合国和平行动胜任使命。至少，这是我们对此事的看法。

制定正确的政治战略和运作方式也从未象现在这样至关重要。在这方面，我想提出以下建议，并

很乐意听取部队指挥官的意见。我赞同联合王国代表所表达的看法，即在这次交换意见中需要坦率。

我要提出的第一点意见与许多人在诸多场合重申的意见有关，即需要务实和灵活地诠释联合国维和行动的基本原则。至少应以更加细致入微的方式看待关于传统维和与执行和平的辩论。维和人员在面对他们自己或他们理应保护的无辜平民受到的重大威胁时，不能，也不应当无动于衷。

马里稳定团部队指挥官提到强有力地使用武力。联合国维和原则允许有多大的灵活性诉诸强有力地使用武力？在我们看来，维和人员应当拥有建立在透彻的情况分析、威胁评估和规划基础上并含有明确的行动概念和接战规则的任务授权。这将使他们在面对致命危险时能够采取强有力的态势进行自卫和保护平民。然而，仅拥有明确的任务授权、行动概念和接战规则是不够的。

因此，我要提出的第三点意见是，维和人员需要拥有必要的能力，这种能力的可信度要足以吓阻威胁特派团任务授权和平民以及维和人员自身的破坏者。拥有适当的装备也具有威慑价值，这一点很少被考虑到。我们欢迎部队指挥官就这一点提出意见。我们需要确保维和人员拥有适当的装备，包括增强军力和战斗力的装备，以便能够在不对称环境中有效反击敌对行动和履行任务授权。各位部队指挥官已经提到而且马里稳定团部队指挥官还特别强调了这一点。维和人员还必须接受适当的训练，获得必要的技能，以便在动荡不定的安全局势中开展行动。

第四，尽管和平行动高级别独立小组（高级别独立小组）的报告（见S/2015/446）建议联合国维和人员不应开展反恐行动，但并未排除获得安全理事会授权的有能力的区域部队和（或）特设联盟开展此类行动的可能性。例如，非洲联盟（非盟）及其各区域机制已经显示有更大的承诺和意愿在不对称环境中部署部队。非洲联盟驻索马里特派团（非索特派团）就是恰当的例子。几乎没有任何其它特派团比非索特派团更能证明需要建立更大的伙伴关系。非索特派团在一个最具敌意的环境中开展行动。我们不要忽视该特派团为国际社会所做一切的真正意义。非索特派团维和人员几乎每天都面对不对称袭击，但他们却资金不足，并处于严峻的后勤困境。也许其它特派团也面临这种情况。当然，非索特派团不是一支联合国维和部队，但它拥有的经验与我们在这里进行的讨论密切相关，就反恐活动而言尤其如此。在这方面，若能听到各位部队指挥官就维和人员应当如何克服恐怖主义所构成的挑战提出的意见，那将有所助益。

从我们的角度看，按照互补和分工原则，联合国应准备与非盟主导的和平支助行动等共同承担责任，为它们提供一揽子财政和后勤支助。在这方面，高级别独立小组的报告中提出的相关建议是朝正确方向迈出的一步。将这些建议转化为具体行动是绝对必要的。

我们知道，我所提出的意见说起来容易做起来难。我们没有幻想这些战略和行动挑战会很容易克服。但是，鉴于问题的严重性，必须尽可能迅速地处理这些问题。否则，保护平民的承诺仍将只是令人厌恶地重弹老调，在现实世界中没有多大意义，因为在现实世界中，许多人需要的是实际上而不是理论上的保护。

在结束发言之前，我谨对各位部队指挥官的通报以及他们努力为非洲和平与稳定作出贡献表示赞赏。我们感谢他们以及他们指挥的部队通过履行职责所做的一切。我期待听到他们的意见。

图米什先生（哈萨克斯坦）（*以英语发言*）：我感谢主席国波兰组织这次重要的互动讨论，包括拉克鲁瓦副秘书长和各位部队指挥官所作的非常翔实的通报。我们对他们的见解表示赞赏，并赞扬他们提供的英勇服务。哈萨克斯坦代表团将提出一般性意见，然后针对各个特派团提出一些具体问题。

就在几个小时前，许多会员国与秘书长和大会主席办公室一道出席了由我所在区域的9个国家在联

合国总部举办的一个展览，以此纪念一个非常重要的日子——第二次世界大战胜利日七十三周年。正如秘书长在开展式上所提到的那样，

> “今天的纪念比以往任何一年的纪念都更有意义。我们看到，在这个世界上，冲突正在激增，如此多的战争正在发生。所以，我认为，提醒我们大家牢记第二次世界大战的教训是绝对必要的。”

我们也感到遗憾的是，今天，尤其在非洲，特别是在达尔富尔、马里和南苏丹，正在发生这么多的冲突和战争，我们正在审议这些冲突和战争。在这方面，我谨提醒安理会注意我国牵头提出的倡议，即拟订一项联合方案，以便至迟到2045年联合国成立一百周年时制止所有暴力冲突。今年通过的安理会第一项主席声明（S/PRST/2018/1）提到了这项倡议。

我们的维和部队仍然是最宝贵的工具。与此同时，所面临的挑战是如何利用它们为政治解决和包容性谈判创造必要条件并执行和平协议。最重要的是，我们应促进各国政府之间以及联合国与非洲联盟（非盟）、尤其是非盟高级别执行小组之间有力和有效的合作，并在可能的情况下，让政府间发展管理局这样的次区域组织或有影响力的获选国家参与进来。其他有助益的活动可能包括收缴武装运动和重新安置大量境内流离失所者。若无此类活动，就不会有持久和平。

我们还必须确保实行安全部门改革，以便普遍改善安全局势和全面减少犯罪活动。非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动的成功重组进程也应成为其他特派团的榜样。摆在我们面前的挑战是加速履行建设和平任务授权，包括在能力建设、加强治理和改进社区稳定速效措施等方面发挥更积极主动的作用，同时与联合国国家工作队密切合作，主要通过计划的多年战略框架这样做。

我们还赞扬所有特派团在十分艰难的环境下执行授权任务。我们支持秘书长对特派团的独立审查报告、在“桑托斯·克鲁斯报告”基础上提出的维持和平行动倡议和斡旋工作。在这方面，我们要提出以下问题。

第一，我们如何调整任务，通过一项安全部门长期改革方案，恢复对国家武装部队和机构的能力建设和培训？第二，我们必须开展哪些行动，制止武装团体和民兵当前的军事行动与普遍的暴力现象？它们都已导致严重的经济衰退和人道主义危机升级，使数百万人——绝大多数是流离失所者——处于严重的粮食不安全境地。第三，虽然秘书长提出了行动计划和建议并有着最好的意愿，但挑战似乎难以克服。发展需要时间，但我们首先如何着手落实发展经济和建设复原力的综合战略？第四，我们如何实现社区间和解并在本地群体间建立信任？

最后，众所周知，我们迫切需要部署前和执行任务期间的培训、更高效的战略以及更优良的装备和监控能力。不过，最后还有重要的一点，我们如何填补能力差距？基于指挥官的实地经验，他们对填补差距的可行方式有哪些建议？

塔奇科女士（美利坚合众国）（*以英语发言*）：我要感谢副秘书长拉克鲁瓦本周召集各位部队指挥官来到这里。我们认为这场活动极有价值，让部队指挥官齐聚一堂，讨论他们在当前环境中面临的共同挑战。由于各特派团需应对越来越严重的挑战，分享经验和最佳做法十分重要。我还要感谢主席国波兰召开今天的会议，让我们听取三位优秀的部队指挥官的通报。他们的通报非常重要，我也希望他们和会场内他们的同事能代我们转达，美国等安理会成员感谢他们指挥下的部队开展的所有工作，感谢他们作出的牺牲和恪尽职守的精神。

我们要求维和任务解决的各项挑战已变得更加严重，维和人员死亡人数也不断增加，因此现在比以往更需要开展评估，确定维和任务在任一时期是否是对抗国际和平与安全方面具体挑战的正确工具。美国大力支持联合国通过绩效文化的制度化提高其维和行动绩效标准，首先制定并落实一项综合

绩效政策，指明透明的绩效标准和追究未达标者的详细措施。不过，仅有绩效是不够的。

去年4月，黑利大使向安理会明确提出一套原则（见S/PV.7918），指导我们对即将延长任务的维和特派团开展审查。我认为，这些原则是审查任务的优良参考标准，也反映了我们在安理会的集体讨论意见。我今天从安理会成员身上听到的很多内容也反映在这些原则中，即维和任务必须支持实现政治解决；维和任务必须得到东道国的合作；必须明确说明退出战略，任务必须现实而且可以完成。如果达不到这些条件，我们必须谨慎考虑当前任务是否依然合理，安理会应该如何调整任务，是否有替代办法和更合适的冲突解决工具。

我对今天做通报的部队指挥官只有几个问题，问题都是从这些原则出发，着重强调维和行动的广义概念及其特派团如何遵循上述概念。关于联合国马里多层面综合稳定团，它的任务是现实且可以完成的吗？这是一项尤其困难的任务。如果不是，考虑到部队指挥官要努力开展委派给他的所有任务，他感到哪些任务确实无法完成？

关于联合国南苏丹特派团，部队指挥官是否认为特派团的维和人员已做好行动准备达到各项要求，特别是保护平民方面的要求？他认为特派团为了做好行动准备，还有哪些需求？我们或许可以对所有特派团提出做好行动准备的问题。我欢迎部队指挥官对充分做好行动准备需要满足哪些需求发表看法。

最后，达尔富尔的安全局势是否需要强大的军事存在，或者说警察等单位可以发挥更加强有力的作用？

我要再次感谢主席国召开今天的会议。

法萨姆先生（科威特）（以阿拉伯语发言）：首先，我要感谢主管维持和平行动副秘书长让-皮埃尔·拉克鲁瓦先生的通报。我还要感谢非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动、联合国南苏丹特派团和联合国马里多层面综合稳定团部队指挥官的重要通报。

我要谈谈以下四点：威胁、绩效、退出战略和利益攸关方之间的协议。第一，关于维和部队面临的威胁，很遗憾，过去五年维和人员的死亡人数有所增加。安全理事会支持秘书处处理这个严重问题。由于冲突具有动态性质，需要同时应对多场冲突，交战方错综复杂，我们非常感激维和行动军事部分发挥了重要作用。安理会应该制定现实而灵活的任务，给予他们更大支持。有鉴于此，我们要赞扬维持和平行动部、外勤支助部和秘书处发挥了有效作用，落实“桑托斯·克鲁斯报告”所列的行动计划，应对维和人员死亡人数增加的问题。维和人员为维持和平和保护平民做出的牺牲得到了承认和高度评价。

第二，关于绩效，我们欢迎维和特派团和秘书处开展合作，明确了绩效计量标准。我们强调，这类标准必须衡量与预算相关的实际、具体的事项和可以测定的指标。然而，和平依然是崇高而无价的目标，不能以金钱衡量。安理会承担着巨大的责任，需指明它为实现和维持和平、保护平民和维和人员生命所设计的任务要求，同时衡量并改善绩效。纪律相关问题、包括对性剥削和性虐待的零容忍政策至关重要。安理会多次支持这项政策，并感谢一些部队派遣国以果断、迅速而负责的方式处理性剥削和性虐待事件。

第三，关于撤出战略，军事部门在维和特派团中的作用不仅仅限于持续发生战斗或交战各方必须维持停火的情况。它涵盖了特派团任务的每个阶段，包括从缩编和重组到就能够确保平稳过渡到冲突后建设和平的退出战略达成协议等各个阶段。与达尔富尔混合行动的情况一样，整个和平延续进程需要从军事职能逐步灵活地过渡到与稳定和建设和平有关的任务。军事部门的作用是将特派团其他部门连在一起的关键。此外，特派团的军事和警察部门之间开展持续合作，可以确保开展维和行动并支

持能力建设，目前联合国海地司法支助团就体现出这一点。

第四，关于维和特派团部队和警察派遣国之间达成协议的问题，在3月份关于维和行动的公开辩论会期间（见S/PV.8218），我们深入讨论了维和行动派遣国的作用，并指出军事部门是相互合作的关键支柱。从一开始，东道国首先成为我们维和行动的合作伙伴，其次是部队派遣国，这些国家在与秘书处和安全理事会的三角合作中发挥着至关重要的作用。正如我们早先听到通报者所指出，在部队派遣国之后，是区域和次区域组织，它们正在发挥越来越重要的作用，尤其是在非洲。我们强调所有各方都需要作出协调一致的努力。维持和平行动特别委员会提供了其年度报告草稿（A/AC.121/2018/L.3），其中涵盖军事部门，本月该委员会正在讨论维持和平行动的财务和行政方面问题。我提到的所有各方对审查维持和平行动的任务和军事部门都至关重要，因此，迫切需要它们继续开展合作。

最后，我们感到高兴的是，安理会听取了部队指挥官关于各自特派团的通报，我们欢迎在维持和平行动部的主持下，继续与他们进行互动。我们再次感谢维和人员在极其危险的环境中作出的牺牲，并感谢部队派遣国和所有贡献方，我们感谢他们为维护和平而作出的牺牲。

Schoulgin Nyoni女士（瑞典）（以英语发言）：首先，我感谢三位部队指挥官发表了宝贵意见，感谢拉克鲁瓦副秘书长的通报，主席女士，并感谢你为今天的讨论提供了一个平台。

我们欢迎秘书长再次努力加强维和行动，从发表讲话过渡到采取行动，使和平行动适应二十一世纪。我们安理会成员必须在这一进程中发挥作用。这涉及向特派团提供现实的任务授权和充足的资源，同时还要对所有关键行为体施加政治压力，并支持整个联合国系统的努力。联合国与区域和次区域组织的合作也必须得到加强。听了三位部队指挥官发言之后，我们显然看到仍然存在严峻的挑战，我们知道今天的维和环境比以往任何时候都更为复杂，风险更高。

从我们自己在联合国马里多层面综合稳定团（马里稳定团）的经验来看，维和情报对于作出明智决定和行动规划至关重要。确保特派团能够并随时能够根据收到的信息采取行动是至关重要的，对特派团高层领导及军事和警察指挥官的严格甄选进程也很重要。对领导人的评估必须得到改善，还应特别重视采取行动、采取主动和承担责任的意愿。此外，军警部队必须得到适当的训练，掌握必要的技能，并获得恰当的装备，才能保护平民和自己，才能执行任务。这需要支持能力建设，并更好地报告业绩不佳的情况。

我们坚决支持在联合国系统内防止和打击性剥削和性虐待的努力。还需要提供充足的资金，以便将性别观点妥善纳入主流并执行妇女与和平与安全议程。

最后，我要着重向我们的通报者提出几个问题。第一个问题是向所有通报者提的。他们认为秘书处、特派团和部队派遣国应该如何增加女性军警人员和文职人员的比例？

我的第二个问题是向非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动的恩贡迪中将提的。鉴于保护平民的任务是他作为指挥官执行任务时面临的最大挑战，他如何解决这个问题？特派团正在进行的重组会如何影响这方面情况？

我的第三个问题是向德科南少将提的。我想请他详细说明马里稳定团目前在保护医院、保健设施和人员免受袭击，以及记录和报告此类袭击方面面临的挑战。特派团的任务授权和资源是否足以完成这些任务？

我的第四个问题是向卡曼齐中将提的。联合国南苏丹特派团与联合国组织刚果民主共和国稳定特派团一样，拥有灵活有效的一个旅的部队。在有些地区，我们也看到了有地区后备部队，可以在短时间内在特派团之间调动。对于那些更灵活和强大的

旅建制部队或区域后备部队的长处和短处，他有什么看法？

Córdova Soria女士（多民族玻利维亚国）（*以西班牙语发言*）：主席女士，玻利维亚感谢你召集本次重要会议。我们还感谢主管维持和平行动副秘书长让-皮埃尔•拉克鲁瓦先生、非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动和联合国马里多层面综合稳定团（马里稳定团）的部队指挥官以及联合国南苏丹特派团部队指挥官在朱巴通过视频会议方式作了通报。

国际格局不是一成不变的。近年来，国际格局正在发生深刻的变化，恐怖主义团体和跨国犯罪构成了持续威胁。这一复杂的现实表明，维持和平特派团必须进行结构调整，以便更有效地适应环境并击退这种威胁。例如，在萨赫勒地区，武装团体和恐怖主义团体加强了发动不对称攻击以及保持强大的意识形态来赢得支持者的能力。这也导致犯罪活动的牟利能力不断增强，已经成为这些团体的一种行动方式。我们希望马里稳定团部队指挥官详细说明这个问题，并谈谈他认为应该在该区域采取哪些措施。

过去近70年来，维和特派团通过执行其任务授权，帮助在世界各国建设和平。令人悲哀的是，由于宝贵的军事人员、警察和文职人员在履行职责时遭遇袭击而牺牲，建设和平付出了非常惨重的人员和物质代价。玻利维亚要向世界各地联合国维和行动特遣队的每一名成员致以诚挚的敬意。尽管一些特派团物资有限、资源不足、实地条件艰苦，以及它们所工作的安全环境脆弱且动荡，但这些维和人员仍坚定地努力开展工作。我们还要感谢派遣部队、警察、观察员和文职人员的国家对联合国系统和受武装冲突和不稳定影响的国家提供慷慨援助并表示声援和承诺。

仅仅数天前在几个地方再次发生的对维和人员的持续袭击再次表明，迫切需要加强特派团的关键领域，主要是那些与了解实地情况、部队调动和反应能力，以及最重要的是与加强营地和部队自身的防御和保护措施相关的领域。如果维和特派团要更有效地执行其任务授权，它们还需要在物质、特别是在技术领域做出改进。应该指出，对部队进行的适当装备和训练不仅是部队派遣国的责任，而且也是整个本组织的责任。此外，为特派团提供所需的可持续、有效和充足的经济、人力和物质资源需要进行技术和后勤分析，但最重要的是对实际情况的分析。在这方面，我们强调优先提高在部队部署方面的机构敏捷性，以及优先挑选那些受过最好训练和最专业的人员来有效应对我们讨论过的不对称情况。

正如我们3月份在关于维和行动的最近一次公开辩论会（见S/PV.8218）上所说的那样，联合国和平行动问题小组的卜拉希米报告（见S/2000/809）以及和平行动问题高级别独立小组2015年的报告（见S/2015/446）为倡导变革和改进实地特派团的业绩，以及优化本系统内的各级决策和规划提供了重要见解以及获得信息和建议的工具。这两份报告的总体内容审查了各种备选方案、机制、任务，以及此类行动当今面对的挑战。

我们还欢迎前联合国部队指挥官卡洛斯•艾伯特•多斯桑托斯•克鲁斯中将编写的题为《改善联合国维和人员的安全》的报告，俗称克鲁斯报告。这是一个有现实意义的工具，大大有助于理解维和特派团的安全问题及其结构层面，尤其是关于部队领导层、心态、装备及训练的层面。玻利维亚认为，为了实现合理的目标，必须处理这些方面的问题。

在这方面，今天在这里亲耳聆听部队指挥官讲述报告参数的执行程度将有所帮助。如果这些参数没有得到执行，它们如何能够在各个特派团中得到运用？关于业务行为，克鲁斯报告还强调，每个特派团都是独一无二的，不同的情况需要采取不同的行动，这取决于任何特定地区受到的威胁。然而，永远不变的是，对任务授权的解释应该用于支持采取行动，而不是用来为不作为辩护。从这个角度来看，安全理事会应该采取哪些其它步骤来防止因为不作为而将特遣队士兵的生命置于危险之中？在进

行深入、逐案研究的情况下采取预防性做法，是适当制定和理解任何性质的任务授权，同时尊重各国主权、独立和领土完整，促进国家自主权，而且不将此做法作为干预手段的关键。

最后，我们强调安全理事会为实现在目前各任务授权中所确立的目标所做的努力。所有行为体团结一致对于严格遵守《联合国宪章》，在实地加强财政、战术、行动和战略方面的工作至关重要。毋庸置疑，没有东道国的支持，任何维和行动都不可能取得成功。在这方面，特派团与地方当局之间持续平稳的协调、信息交流及建立信任机制至关重要。

主席（以英语发言）：我现在以波兰代表的身份发言。

我要感谢让-皮埃尔•拉克鲁瓦副秘书长和各位部队指挥官的全面通报，使我们了解各特派团对于安全理事会审议联合国各维和特派团任务授权相关问题的观点。今年的军事部门首长会议非常及时。

过去几个月来，维和问题已经得到了广泛的讨论。目前特派团人员的安全状况以及随之产生的他们想要保护的民众的安全状况引起了整个国际社会的极度担忧。我们不仅看到了安全环境的动态变化，而且更重要的是看到对维和人员的威胁和直接袭击大幅增加。我们应该利用一切机会以最强烈的措辞谴责此类行动。不用说，维和人员的安全对于参与联合国维和行动的所有利益攸关方都至关重要，但我们绝对不能忘记，这是目前特派团有效执行其任务授权的决定性因素。

我们今天审议的议题之一就是任务授权本身。安理会已经讨论了根据实地情况重新评估特派团组成和任务授权的重要性。我要具体重点谈谈实地情况、实地情况与任务授权的关系以及对特派团的直接影响。我要提出几个有关特派团的问题，但我认为，这也应该是部队指挥官向安理会成员表达其非说不可的话的机会。因此，我将开始提出问题。

从部队指挥官的角度来看，目前的任务授权是否使特派团和部队指挥官能够积极工作，并在必要时积极主动地工作以完成其任务？如果答案是肯定的，如果他们能够按照优先顺序排列出仍妨碍特派团效力的关键挑战、限制或差距，我将不胜感激。如果答案是否定的，我要鼓励他们突出强调安理会应当重点关注的领域，以确保支持实地部队指挥官和部队执行其任务授权并使我们更接近特派团的预期最终阶段。

最后，我要借此机会最诚挚地感谢今天在会议厅与会的所有部队指挥官以及每天24小时与他们一起工作的男女维和人员对国际和平与安全所作的奉献和承诺。

我现在恢复行使安理会主席的职能。

我谨提请部队指挥官注意有关方面向他们提出的问题。安理会成员希望部队指挥官就其外地特派团的现状发表看法。

我现在请拉克鲁瓦先生对这些问题和看法作出回应。

拉克鲁瓦先生（以英语发言）：我的回应将很简短，因为我认为，安全理事会倾听部队指挥官的回应很重要。我谨感谢各位成员支持我们维和人员，对他们作出承诺，并向我们在实地的同事致以敬意。

我还谨重申，安全理事会必须继续参与，以支持旨在提高维和行动效力的集体努力。这正是“以实际行动促进维和”倡议的精神，那就是：就维和行动面临的挑战畅所欲言，解释我们为应对挑战所做的努力，并强调会员国的大力支持对于有效应对这些挑战的重要性。我们需要会员国作为政治行为体、部队和警察派遣国以及财政捐助者和伙伴提供支持。

接下来简要地谈谈该行动计划。我要指出，我们决心继续积极落实这项计划。虽然该计划没有纳入桑托斯 • 克鲁斯报告的所有建议，但是，它是

以这些建议为基础的。我认为，应着重指出的是，该行动计划并非维和总体战略，因为维和总体战略以政治为优先。在许多政治进程进展不够快的局势中，会员国的支持对于进一步推进政治解决具有重要意义，强调这一点很重要。该行动计划本质上是一套非常实用的建议和措施，旨在使维和行动这项重要工具更加有效、更加适于应对当前的挑战。实施该计划是一项集体承诺。我谨再次感谢我们在实地的同事、特别是部队指挥官正在做出努力。

如我所言，我们已下定决心向前迈进。该计划的关键优先事项之一是，确保我们在各个层面执行我们的规则和程序。另一个优先事项是重视培训。我们有一项具体的培训行动计划，我们已与会员国分享了该计划。我们致力于绩效评估，为此我们制定了新的办法，我们正在使之成为各个特派团的主流评估办法。我们还本着伙伴精神，在适当情况下，坦率地与部队和警察派遣国讨论绩效问题。我们还在处理其它非常重要的优先事项，如确定设备方面最紧要的短缺、如何利用现代技术、以及进一步改进我们处理伤亡事故方式的重要性。

在此背景下，我谨强调一些安理会成员重申的维和行动关键原则。这些原则仍然是我们行动的基石。我认为，必须强调与东道国政府密切合作的重要性，而且必须确保征得东道国同意，这一点至关重要。我认为，公正不偏也是一项关键原则。我们的任务授权规定，我们必须支持政治解决办法。现实情况是，在许多局势中，我们面对的是这样的势力：它们反对推进政治解决办法，而且为此往往将维和人员和我们在人道主义和发展方面的同事作为袭击目标。使用武力问题也与此种情形密切相关。维和不是战争。能否使用武力取决于两个因素：自卫以及捍卫任务授权的重要性。在某些情况下，捍卫任务授权包括履行我们保护平民的使命，而且也包括确保我们保护自己和特派团免遭那些从事破坏政治解决办法勾当的人之害。

谈到战略审查，我谨指出，我们将继续进行战略审查并落实其建议。我们需要安全理事会为此提供支持。同时，评估战略审查对特派团的影响可能还为时过早。重要的是，会员国应审视相关影响，以便就此类审查是否带来改变作出自己的判断。我们打算继续这样做。

最后，我要说，我赞同各方在能力不足这个问题上所发表的看法。尽管我们在维和方面有了更多潜在的贡献国，我们特派团得到了更多承诺，但是，我们在一些领域的能力仍严重不足。必须进一步努力寻找创新性解决办法，以纠正这种情况。在这方面，“明智的承诺”是一项重要办法，即，各方轮流作出承诺和贡献，以确保关键资产提供方不会看到其资产被长期用于某一特定特派团这样一种情形。如一些成员国所重申的那样，必须强调综合施策的重要性，这一点同样重要。一些部队指挥官非常恰当地提出了这一观点。

最后，关于互补性问题，若要实现互补，就必须确保我们能使其它组织、特别是区域和次区域组织以自己的行动应对有关局势，此类行动应得到适当支持——支持和资金可预测、可持续。

主席（以英语发言）：我感谢拉克鲁瓦先生所作的澄清。

我现在请恩贡迪中将对这些问题和看法作出回应。

恩贡迪中将（以英语发言）：在回答具体问题之前，我谨谈两点。首先，我非常感谢安全理事会成员对我们所说的溢美之词，这是对维和人员在实地所做辛勤努力的肯定。其次，各成员——不论是以安理会或单个国家的名义——都表达了支持维和人员的愿望，我对此表示赞赏。

听了辩论之后，我谨建议，有必要借鉴军事规划和决策过程。我认为，我们在规划和制定任务方面存在不足。军事规划和决策过程需要专家审查，以便了解有关局势，并确定需要以何种战略完成何种任务。因此，归根结底，这些过程提出了目的、方法和手段，并调动这些因素发动进攻。它们具备深思熟虑的战略执行机制。如果我们的任务授权通

过该过程加以制订，我就认为，我们不会遇到问题。我知道，暴力局势需要迅速行动。然而，这并不意味着我们不采取后续行动，确保从一开始就贯彻一个完整的决策过程。仍可对该过程采取后续行动。因此，为落实方法、手段和目的，将会提供足够的能力和策略。

第二个问题是授权是否强有力。作为部队指挥官，我们就此开展了详细辩论。我们知道，每一项任务在安全和行动方面都有其独特的挑战。授权强有力并不一定意味着使用武力。我们对授权强有力的最接近的定义是大力实现一项目标。“大力”并不一定意味着使用武器、机械等，而是动用现有手段，这取决于配置情况。其第二个含义是“有能力履行授权任务而不会失败”——无论是通过交战还是推行其它目标履行任务的决心。因此，授权强有力并不单单限于实地，而是涉及从安全理事会到实地以及从实地上至总部和会员国的方方面面。每一方都必须确保授权强有力，并制订想要推行的目标。如有策略，目标就能实现。正因为如此，我在回答概念说明的具体问题时表示，非洲联盟－联合国达尔富尔混合行动（达尔富尔混合行动）足够强有力，因为就混成的各部分而言，它具备相关能力。如果它足够强有力，就会实现其目标。有鉴于此，我要谈谈一些具体问题。

首先，针对联合王国代表就重组以后的下一步骤以及在执行任务授权中遇到的挑战提出的问题，达尔富尔混合行动已完成任务，即将撤离，这已经是个公开的秘密。这一过程早就开始，并通过了指明这一方向的第2363（2017）号决议。如果所有因素保持不变，这趟列车非有变故就会继续开行。因此，我们曾非常清楚地表示，我们接下来需要的是一项非常好的详细过渡计划。这一过渡将设法确保联合国在实地取得的成果不会付诸东流，而是移交给某一方。我们把接力棒传给某一方。这可以是政府、联合国国家工作队抑或负责提供基本服务的民间社会组织，因为我们的任务授权是要确保为所有平民提供保护，为弱势民众提供人道主义援助，协助制订社区解决机制，当然还要支持政治方面的事项，那就是政府和没有签署《多哈达尔富尔和平文件》的各方之间进行的调解。我们认定，这就是解决之道，唯有其讨论者才能赋予其活力。混合行动即将撤离。解决之道是顺利过渡，确保已有成果不会付诸东流。

其次，围绕这四个方面的挑战是什么？目前存在一些挑战。例如，就保护平民而言，登记的境内流离失所者人数超过170万。我们人手不多，无法保护每一个人。有些地区我们无法到达，有些地区是我们开展行动的重点，尤其是那些与政府有分歧的境内流离失所者所在地区，我们知道，这些地区很容易发生危机。我们要将有限的能力用于这些地区。他们流落到这些地区的原因也许并非冲突，而是干旱或部族间冲突等其他问题，而政府只要有能力，就能解决这些问题。眼下，由于政府缺乏能力，大多数地区都驻扎着我们的人员。然而，我们需要重点关注的是存在维和方面问题和武装团体出没的地区，这些团体随时都能招致政府的敌意。这就是我们需要驻留的地方，也是民众逃离的地方。我们要是存在，就会对境内流离失所者产生一种吸引因素，使其从出逃地返回自己的家园，再次过上正常生活。总体而言，这是达尔富尔混合行动的看法，也是方向。

就调解而言，必须有人处理这项工作。我常常认为，我们在实地与民众进行了互动。但是，对于那些尚未坐到桌前的团体最高领导人，必须说服他们进行这种互动。必须要让他们明白，这是为其自诩领导的民众造福的唯一途径。否则，他们可能会招致政府的大量敌意，因为政府总是试图行使对领土的主权。

关于整体绩效方面的主要挑战，特派团必须要整编，要汇集军警人员和权限各异的文职人员的全部能力。我们已经观察到，这种整编有时不会扩大到所有层面。特派团总部、部门层面以及开展各项活动的队部都存在这种整编。尽管文职部分应当驻留这些地点，但并非每个人始终都在那里——军

警人员和维和人员除外。因此，整编只在两个层面进行，而不在外地进行。这是个资源问题，亦即可用资源的问题。人们有时不理解这是需要行动的领域，而特派团成功与否是以最低战术层面的活动来衡量的。在制定任务授权以及确定资源、方法和手段时，如能确保所有层面都被覆盖，那就是好事情，任何特派团都应该以应有的方式履行任务。因此，我们必须有力地制订任务授权。我们必须大力开展制订任务授权的工作，这样，我们就会制订出可执行的任务授权。

接下来，我要回答美国代表提出的问题。达尔富尔局势需要军事存在吗？

我们划定了行动区。正如我以前说过的那样，我们知道军队要部署在哪里。军队要部署在政府与冲突各方之间或该国其它各方之间有可能发生冲突的地方，也部署在该国之外的一些地方。

是的，那就是我们必须驻扎的地方。我们目前驻扎在那里和其它一些地方，但我们进驻其它地方，只是因为那里本该配备的能力没有到位。这也是我一直在谈论的政府方面的能力差距，也是在该国的各人道主义机构方面的能力差距，这些机构没有能力完成它们应该做的事情，因此，我们进驻那些地方。如果这些方面的能力得到改善，我们就可以撤离那个地区，并将注意力集中于确实存在危机的小地区，从而确保不会出现这种危机，或者在业已发生的情况下，缓解危机，以免平民百姓遭受巨大的苦难。因此，我们在这些具体的地区维持充分的军事存在，配备相应的能力，以便在覆盖面、活动范围和地形等方面应对那里的挑战。那就是我们必须进驻的地方。直到解决这个问题——由坐到谈判桌的各方予以解决或通过宣布双方之间停止暴力行动来加以解决，直到进行辩论、谈判和对话，并展开调解进程，只有到那个时候，我们才会看到特派团撤离。

瑞典代表再次询问重组会如何影响到保护平民的问题。如我所说，要覆盖的地区很大，但人员很少，活动范围很小。这就是问题所在。随着重组的落实，我们并不是无处不在。一旦我们缩编，我们就会离开一些地区，从而减少为受益于我们任务的人员提供服务的活动。我们不可能无处不在、包办一切。我们只能根据现有的能力完成我们可以做的事情。谁也不应认为军队可以什么都管。不是这样的，必须根据冲突或危险的程度，并基于现有的能力，来确定优先事项，而且我们必须进驻我们应该驻扎的地方，即使有些人并不会受益于我们的服务。这是危险所在。保护平民这方面受到重组的影响，因为我们正在缩编，而政府和其它人道主义组织的能力还不足以为我们而接管工作。这是重组的结果。但我们永远不会一直驻扎在那里。我们会撤离。

最后，关于主席以波兰代表的身份所提出的问题，即我们的任务授权可否实施？答复是可以实施，因为这是可以理解的。任务的组成部分简单易懂，因此可以实施。这些任务已经得到实施。唯一的挑战是，在某些地方我们遇到这样或那样的若干困难，我们面临某些限制——地形因素、我们无法像所希望的那样快速行动、以及诸如此类的情况。但任务授权是可以实施的。任务授权已经得到实施，包括削减人员、缩编以及移交地区某些的任务。所有这些任务之所以可以实施，也是因为任务很好理解，因为我们既有意愿、也有能力来完成任务，而且作为士兵我们服从所接到的命令。

主席（*以英语发言*）：我感谢恩贡迪中将所作的澄清。我现在请让-保罗·德科宁克少将回答这些问题。

德科宁克少将（*以英语发言*）：主席女士，我感谢你和安全理事会所有成员支持在实地的特派团以及各位所表达的敬意，我下周回到巴马科、回到马里时将转达各位的致意。

对于来自非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动的同事所说的，我想作一些补充。重要的是，展开我们的规划进程，对任务授权和执行手段两者之间关

联作用进行研究，以便我们可以确定各种方式、手段和目的。但仅仅这样做还不够。所缺少的是我们在军队中所谓的重申使命：我们是否理解对我们的期望以及对使命的期望？这一点很重要。

对于美国代表提出的关于任务可否完成的问题，我无法回答。我必须解释一下整个特派团的行动设计、期望特派团取得的最终结果、最终军事成果、以及决定性的时间点和目标。铺开所有这些之后，我或许可以谈任务可否完成。

但我首先想谈谈效力，从我自己领导的特派团说起。作为部队指挥官，我的任务是支持执行《和平协定》，在马里境内创建或重建一个安全与可靠的环境，让我们能够重新部署武装部队和安全部队，以便重新组建国家、区域和地方当局并确保基本服务。作为部队指挥官，我还在实地各领域派驻一支部队，以此支持整个特派团的任务。我还必须保护联合国人员并维护联合国的任务授权。理论上，我可以说，“是的，我当然可以完成这项任务。”然而，我必须在一种不对称的环境下确立安全、稳定与和平，而且有时——实际上，越来越经常——是在作战的条件下这样做。因此，对于任务可否完成的问题，我们不得不说，或许不能。

另一方面，关于方式、手段和目的，正如我的前任在2016年所做的那样，我可以说，我需要——我们需要——更多的资源、能力、人员等等。2016年，我们将人员上限提高了近2000。目前，我们仍在努力，还有1400的差距。但这1400的数字说明不了什么。这是能力的问题。我们仍缺乏一些能力。能力是人员、装备、培训和心态——或者说，人员、培训、装备和心态——产生的结果。因此，在我们谈论效力时，我必须针对能力方面的这个差距。我会忍受这种差距，直到今年年底我的任务结束之时。我的继任者可能也得忍受这种差距。我们要做的就是提高我们的效力。这与桑托斯•克鲁斯报告有关。我不会就该报告是否得到安理会核可或批准展开辩论。

我要说的是，去年四月或五月，我开始采取措施提高实效，因为我必须这样做。这涉及部队组建，我一直在向安理会和维持和平行动部强调部队组建这件事。我们绝对需要组建部队。这涉及任务分配：减少不带来附加值的任务。例如，我们必须停止守卫一些小型营区，关闭这些营区并重组部队。这涉及停止守卫行动协调机制的营区与混合部队的营区。但他们必须有能力进行守护。这涉及接纳更多的部队保护分队，这意味着我能利用自己的资源组建更多部队。这关系到提高实效。

当然，桑托斯•克鲁斯报告提到了训练和装备士兵并提供咨询，也提到了努力改变士兵的思维模式。这涉及反威胁，反威胁不应该与反恐相混淆：“我必须活下去，我必须在不断受到威胁的情况下采取行动”。反威胁还涉及反击简易爆炸装置、遏制间接火力袭击等，这不应该仅仅依靠动态行动来完成。例如，在遏制间接火力袭击时，我们必须处理对手的整个指挥系统，这是我们整个特派团采取的行动。这是一个涉及全特派团的概念。

我们谈到了情报。当然，迫切需要掌握当前的和可采取行动的情报，以便首先了解情况，这不仅是为了部队，主要也是为了特派团。应该在何处着力，如何着力——在什么领域和位置——才能增加对局势的了解。其次，我们需要情报以防止袭击。三周前，发生廷巴克图袭击事件后，我告诉情报人员，他们一定要能预测下一次袭击的地点、日期和袭击的形式。我们需要情报。存在、态势以及状况与动态行动无关，但是实地的存在、良好的态势与状况十分重要。这也涉及身处实地、在民众中维护信誉并威慑对手。

我现在谈谈部队保护。

（以法语发言）

法国代表团问道，我们还需要什么技术能力来加强保护工作。答案直截了当：我们需要更多预警雷达。我们只有几台预警雷达，但每个营区都需要一台。我还需要更多中短程无人机和指挥系统。

（以英语发言）

关于特遣队的绩效，我们不断对部队进行评估。本周我的副指挥官正在基达尔评估两个营的表现。我们这样做不仅是进行评估，而且要采取行动并纠正错误。我们也在衡量行动的效果。主席女士，在行动方面，你问道，我们如何能避免无所作为以及我们的任务授权如何能更加积极。当然，每六到八个星期，我们利用我们拥有的各种手段，与整个特派团在这方面开展工作。我们开展这种活动首先是为了了解情况，其次是为了确保部队与我们伙伴的行动自由，第三是为了应对威胁并在七个支柱的范围内采取行动。这使我们能够采取一种自下而上的做法，在从该层面整合特派团。

指挥控制也被列入我的“愿望清单”，因为我无法独自改变政策。为此，我需要得到维持和平行动部的支持。

从过去的错误中汲取经验教训同样至关重要，从而避免未来的失败，并对复发事件更好地采取行动或作出反应。

关于实效以及与军事行为体的协调。我只是一名部队指挥官；马里有许多活跃的军事行为体。我有时候听到人们谈论马里有军事交通堵塞的问题。情况当然并非如此——我将很高兴在我的任何一支部队中增加10个营的兵力。

我们在主要领域——行动、后勤、支助、情报等等——与五个伙伴进行协作。其中第一个伙伴是马里武装部队。我们还与欧洲联盟马里培训团、萨赫勒五国集团以及新月形沙丘行动协调，因为它们相辅相成。我不能采取任何反恐方面的强力行动；相反，我必须依靠我们的伙伴来做这项工作。因此，伙伴之间必须进行协调，提高同步性，这是我们每天开展的工作。

我要提及关于我们的伙伴之一、马里国防和安全部队的一项工作。我想我没有提到需要马里国防和安全部队需要完善的安全部门改革计划。该计划至关重要，因为这些部队不仅是我们撤出战略的一部分，而且也是执行和平协议的解决方案的一部分。因此，安全部门改革不仅对马里而且对周边国家都至关重要。

我的最后一点意见将涉及女性人员，以回应瑞典代表提出的关于如何吸引更多女性军事人员加入部队的问题。首先，我要说，联合国马里多层面综合稳定团是世界上最危险的特派团，这使其效力受到限制。其次，我们需要妇女与当地民众接触。我重申，这涉及对局势的了解等等。我们需要妇女。然而，让更对女性人员参与并承诺派出更多女性人员是部队派遣国的责任。

关于保护医院的问题—什么医院？部队医院还是该国的平民医院？这不是我的工作。当然，保护平民和任何“人身”免遭威胁或袭击是我的工作。我说“人身”是指包括马里领土上的医院等。当然，这是我的工作。但是，站在一线的是马里国防和安全部队。在这些情况下，我在那里是为了提供支持。

主席（以英语发言）：我感谢Deconinck少将刚才的澄清。

我现在请Kamanzi中将回复所提问题和意见。

Kamanzi中将（以英语发言）：首先，我也愿像我的同事一样， 发表一些一般性意见，首先从执行任务授权的问题或者说完成任务的能力开始。完成特派团的任务授权确实是全特派团的任务，包括了特派团的所有组成部分：文职部分、最重要的是文职领导层和军警部分，即：警察部分，就我们的情况来说，这还包括建制警察部队和单派警察，还有军事部分。

要使我们完成任务，各部分就必须做出自身的贡献。军事部分的贡献主要是保护平民，但是最重要的是，它也是一种能动因素和平台，如果我们希望其它部分也完成任务或者做出其贡献的话。在这方面，我的意思是，要能够在诸如人权、政治事务以及其它方面提供保护和协助准入，以便它们能够在各地开展自己的工作。

我们有责任确保人道主义行为体的准入并为接受方运送人道主义援助。我们有责任支持和平进程与和平协议。具体而言，我们所说的是支持停火和过渡期安全安排监测机制，该机制理应监测和跟进违反停火行为，这最终将帮助部队推进和平进程。

我在此所说的意思是，在完成任务的过程中，军事部分做出了自己的贡献，就我们的情况而言，如果所提问题是：我们是否拥有可以理解并且可以落实的任务授权，军事部分是否理解我们并且准备做出贡献，那么答案是肯定的。但是，要做到这一点，我们就必须处理一些挑战，比如我先前提到的那些挑战，其中包括达到授权的兵力。

我提过这样的事实，即：我们尚未达到安理会授权的部队兵力和能动因素上限。例如，区域保护部的各组成部分本应达到4 000人的兵力，但从2016年起入职率一直保持在50%稍高的水准。即使是那时，战术直升机和作战工程人员这些本应帮助保护和加强我们安全的关键能动因素也没有到位。因此，重要的是，尽管我们表示理解并且做好准备，但是我们需要得到支持，需要给我们提供资源，特别是那些在上限范围之内的资源。

我们谈过，情报和信息是我们能够开展工作的重要组成部分。信息、特别是维和情报对于妥善规划和使用供我们处置的资源至关重要。一旦我们掌握信息，我们就能够优先处理，妥善使用我们的资源，并由此提高效率，保护我们的部队和那些我们负责保护的人。

我曾提过，要研究使用监视和其它技术来帮助我们高效地管理平民保护点，使我们能够让更多部队进入其它地区，从而使我们能够为保护点的人返回营造一个更好的环境，为逃离该国的人返回创造一个更加安全的环境。在有些地方正在这样做：我已指出，在那些地方，继区域保护部队首批人员入职后，我们将能够派出朱巴的部队，将其部署在赤道各州，以便我们加强准入和安全。这项工作已经在开展，表现在一些人逃往乌干达难民营的人已经在从该国返回。有些人已经回返，不一定长期定居，而是看一看他们在离开的地区能够做些什么。随着我们获得更多部队人员，而且他们正在从静态职能变为部署到冲突期间人们失去家园或逃离的地区，情况应有所改观。

我将迅速谈几个具体问题，首先是联合王国代表有关性剥削和性虐待的问题。我首先要指出，我们特派团致力于执行秘书长对性剥削和性虐待行为的零容忍政策。对维和部队来说，这项政策是一项至关重要和严肃的指挥责任，因为这也是一个保护问题。我们不能容许我们的部队侵犯或不尊重他们负责保护的人。因此，确保执行这项政策首先是指挥责任。

作为特派团，我们也得以对我们部队开展行动的所有阵地和地区开展风险评估。此外，我们创造了可以加强预防的、易于获得和传递信息的环境。在收到有关性剥削或性虐待指控的令人遗憾的情况下，特派团迅速采取了行动启动彻底调查，并在情况需要时与国家调查人员共同采取措施，这些调查人员得到我们的全力支持与合作，以便我们能够对这些指控彻查到底，并且采取纠正措施。这些是已有的一些机制，我们正在继续改进和完善这些机制，以确保遵守零容忍政策。

有代表问到进一步增加我们特遣部队中女性成员人数的问题。这首先是部队派遣国的责任，因为我们利用和部署的是我们接收到的人力资源。我们知道一些部队派遣国尚未达到要求的名额和人数。不过，我要肯定总部和部队派遣国作出的贡献。我认为，去年7月7日我们在纽约举行的会议——当时，各国国防参谋长承诺作出改变和增加女性维和人员的人数——起到了作用，我们看到联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)特遣部队的女性军警人员和工作人员的人数略有增加。我敦促继续取得此类进展。对于我们特遣部队女性成员作出的重要贡献，我们如何强调都不为过。

瑞典代表还问了有关干预旅，如区域保护部队和——如果我理解正确的话——联合国组织刚果民主共和国稳定特派团部队干预旅灵活性和部署此类部队的问题。关于南苏丹特派团，尤其是区域保护部队，当2016年考虑组建区域保护部队时，其任务授权是在朱巴执行具体任务。不过，自2016年以来，朱巴局势已经改变，该国其它地区出现了要求和改变，因此对特派团提出了要求。所以，我们目前的任务授权包括一定的灵活性。除带来改变和在朱巴执行其最初授权任务以外，区域保护部队还在情况需要时与南苏丹特派团部队共同进行了干预，使局势得以改观。

在这方面，我还在我的通报中提到，我们利用了部署区域保护部队和把它纳入特派团的机会，把最初部署在其它地区的南苏丹特派团部队转移到该国南部，首先是加强了连队营地，以便能够改善安全和外联工作，并且开设新基地，特别是在耶伊。我提到，这在耶伊产生了影响，改善了安全和准入。同一批区域保护部队的工兵和增能辅助人员目前正在帮助建设基地和开通道路，从总体上支持特派团。因此，利用和部署区域保护部队及其增能辅助人员正在改善朱巴的局势。区域保护部队正在开展目前要求它执行的任务，也在帮助改善朱巴以外的局势。正如我所说的那样，我们希望接收工兵，他们应成为区域保护部队的一部分，也希望获得战术直升机，这将帮助我们作出预测和保护我们的部队，并且提高特派团完成其任务授权的可能性。

最后，我要回答赤道几内亚代表提出的由谁负责履行特派团任务授权的问题。这是每一个人的责任，因为我们已经强调过应以政治解决为主。这是所有人的责任，包括安全理事会、联合国总部、区域行为体、还有最重要的是冲突各方，或者说应该从它们做起。对特派团而言，它们负责创造有利于行为体或冲突各方实现政治解决的环境。因此，我们所有人都要各司其职。为了完成某个特派团或任务的目标，每个人都要发挥作用。但是，正如我的一位同事一再强调，恰恰是我们特派团处在需要采取行动——尤其是保护弱势平民——的战术位置或环境。

因此，为政治讨论和参与创造这样的重要环境是一项重大责任。但是需要再次指出，每个人都必须做出贡献——首先是政治环境，接着是战术、安全和保护性环境，这是我们完成赋予我们的各项任务所需的条件。只要人人做出贡献，任务就是明确、可执行、可实现的。

说到这里，我要感谢所有人，感谢有此机会表达我们的想法，我也向安理会致谢，再次请它在我们开展任务、履行职责时提供支持。

下午6时15分散会。